
O SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO

*Fernando Collor**

A busca incessante pelo aprimoramento dos sistemas políticos é parte integrante e indissociável da história da Humanidade e do progresso do mundo civilizado. No Brasil, não poderia ser diferente. Entre a democracia dos gregos, praticada na *Ágora*, e o voto informatizado de mais de 100 milhões de eleitores, com resultados proclamados no mesmo dia, como nas últimas eleições presidenciais, pode-se medir a distância que separa os desafios de hoje, da aspiração dos filósofos. A democracia, a separação dos Poderes do Estado, a igualdade de todos perante a lei, o respeito aos direitos humanos e à soberania popular são etapas, não só da evolução política, mas de algo ainda mais amplo – a própria transformação do processo civilizatório. Sob pena de sermos apenas espectadores e não atores desse processo, todas as gerações, as que nos antecederam e as que vão nos suceder, têm responsabilidades com a continuidade desse incessante processo de aperfeiçoamento. Disso decorre a relevância e, mais do que isso, a imprescindibilidade das reformas. Por isso, elas sempre fizeram parte da agenda política.

Nesse longo caminho, porém, sempre tropeçamos na dificuldade de defini-las. Daí a morosidade em materializá-las. E isto resulta do hábito de tomarmos a parte pelo todo. Ou nos detemos na legislação eleitoral, ou nos preocupamos com a organização partidária, quando não discutimos a forma de governo e, mais raramente, a forma de Estado. Este tem sido e será sempre o caminho de *Sísifo*, enquanto persistimos em determo-nos nas árvores, recusando-nos a contemplarmos a floresta. Nosso maior desafio reside na circunstância de que os modelos políticos são, ao mesmo tempo, dicotômicos, o que facilita a sua compreensão, mas também antinômicos, o que dificulta a sua materialização. A alternativa entre esses pólos opostos será sempre a de buscarmos modelos híbridos, que adotem as vantagens de uns e evitem as desvantagens dos demais. Essas são, em última análise, as alternativas para a superação desse impasse imemorial, com que sempre nos defrontamos.

Se tivermos em vista a concepção da Política como um sistema complexo, de várias faces e de muitas *interfaces*, chegaremos à fatal conclusão de que não podemos alterar um dos elementos,

* **FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO**, ex-Presidente da República, é Jornalista e Economista. É Senador da República pelo Estado de Alagoas.

sem afetarmos o conjunto de que o mesmo faz parte. “Por sistema se designa um conjunto de partes coordenadas – elementos materiais ou ideais relacionados entre si – e pode referir-se às mais variadas concepções da mente e de realidades concretas” (SOUSA; GARCIA; CARVALHO, 1998). Assim o sistema político, tal como o definiu David Easton, é constituído por “[a]quelas interações e instituições sociais mediante as quais uma sociedade toma decisões que se consideram vinculantes pela maior parte de seus membros, a maior parte do tempo” (EASTON, 1953). É o que ocorre com os sistemas específicos que constituem o que se convencionou chamar de sistema político: sistema eleitoral, sistema partidário e sistema de governo que abrange simultaneamente a forma de Estado e a forma de Governo. Considerado nestes termos, o problema das reformas políticas não pode se resumir a escolhermos, entre os elementos dicotômicos que as compõem, qual a melhor opção: sistema eleitoral proporcional ou majoritário; sistema partidário fragmentado ou polarizado; sistema de governo parlamentarista ou presidencialista e sistema de Estado unitário ou federalista. Como são sistemas antinômicos, ainda restaria a opção de aproveitarmos elementos de cada um deles, optando por sistemas híbridos. Teríamos, então, sistema eleitoral proporcional personalizado, também chamado de misto; sistema partidário pluralista não polarizado; sistema de governo semi-presidencialista ou semi-parlamentarista e sistema de Estado semi-federalista ou semi-unitário.

O Brasil já trilhou, como a maioria dos países democráticos, todas as variantes desses caminhos. Assumimos a forma de Estado unitário no Império, substituído pela forma federativa a partir da proclamação da República. Tivemos um sistema de governo formalmente parlamentarista no Império, mas materialmente calcado no poder pessoal do chefe de Estado e de Governo, tal como na República. Entre setembro de 1961 e janeiro de 1963, experimentamos um efêmero arremedo de parlamentarismo. Nosso sistema eleitoral foi majoritário em diversas modalidades desde nossa primeira eleição em 1821, até o advento do sistema proporcional, de 1933 até hoje. E nosso sistema partidário foi bipartidário no Império, com pequenos e fugazes interregnos, até a polarização extrema que passamos a adotar a partir da redemocratização de 1946 e à qual voltamos depois de 1982, depois de revogado o modelo bipartidário imposto entre 1965 e 1982.

Para reconfigurarmos nosso sistema político, portanto, temos que levar em consideração o inter-relacionamento que há entre seus diferentes componentes. Um sistema eleitoral proporcional extremado, por exemplo, pode levar à fragmentação e à polarização partidária que afetam necessariamente e dificultam a governabilidade, qualquer que seja a forma de governo adotada. Um sistema eleitoral majoritário ou distrital, por sua vez, pode levar, como nos poucos países que o adotam, a uma concentração de poder incompatível com o pluralismo

ideológico e partidário das sociedades abertas. Qualquer das modalidades escolhidas, portanto, tem que levar em conta esse inter-relacionamento que já nos levou a tantas crises políticas e a indesejáveis períodos de diferentes formas de autoritarismo que toldam a democracia e nossa tradição democrática.

Há outra consideração indispensável, porém. A *interface* dos sistemas políticos, não se cinge nem ocorre apenas entre os elementos que o compõem. Verifica-se, também, com a sociedade e com outros condicionamentos, como por exemplo, a forma de Estado e a forma de Governo, aspecto sempre desprezado em nossos paradigmas constitucionais. O princípio que baliza a independência e a harmonia dos Poderes do Estado, por conseguinte, depende de sua moldagem. E os sistemas eleitorais, por sua vez, estão condicionados pelos princípios que informam e conformam a prática da Representação política, em sua longa e frutífera evolução.

No que se refere às várias *interfaces* do sistema político, temos que considerar os aspectos materiais de cada país: sua extensão territorial, sua cultura, a configuração de seu povo, sua experiência histórica, sua vocação econômica e sua estrutura organizacional, pois são todos fatores que limitam ou favorecem a continuidade, a estabilidade e a perenidade dos elementos constitutivos do Estado, como há mais de três séculos ensinou Montesquieu. O caso do Brasil é emblemático. Há que respeitar nossas singularidades, como fizeram outras Nações ao longo da História. Não podemos ter um modelo único, desprezando suas finalidades e que papel cada elemento constitutivo do país deve cumprir.

Nossa assimetria federativa, por exemplo, exige cautela e cuidados que na Suíça ou na Bélgica, por exemplo, seriam acessórios. Por isso, além de cautela e critério, as reformas exigem parcimônia e progressividade. Podemos combinar diferentes sistemas eleitorais, segundo a conveniência dos modelos representativos. Eles devem ser testados nos municípios proveitosamente, se examinarmos seus resultados ao longo do tempo. Nada impede que, nos municípios até determinado limite populacional adotemos, experimentalmente, o sistema majoritário, também denominado de distrital. Ou que algumas atribuições hoje exercidas pela União ou pelos Estados sejam, também em caráter experimental, concedidas aos municípios. Na esfera judicial, por exemplo, há muito a ser feito. Algo, talvez, baseado no sadio princípio político observado na singular democracia alemã, depois de seu ressurgimento como nação soberana ao fim da Segunda Guerra Mundial, e reafirmado depois da reunificação do país: nada do que possa ser feito pelos municípios será feito pelos Estados e nada do que possa ser feito pelos Estados será feito pela União. Seria, sem dúvida, um bom princípio para muitas de nossas singularidades.

Referências Bibliográficas

EASTON, David. *The political system*. Chicago: University of Chicago Press, 1953.

SOUSA, José Pedro Galvão; GARCIA, Clovis Lema; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. *Dicionário de Política*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1998.